-FRC 3. f 25731

25731

FRC 27048

MÉMOIRE

Adressé par le Premier Ministre des Finances, à l'Assemblée Nationale, le 17 Décembre 1789.

MESSIEURS,

J'AI lu avec beaucoup d'attention & d'impartialité le Mémoire sur lequel l'Assemblée Nationale a voulu que je fusse consulté. Je commence par rendre une parfaite justice aux réflexions générales qui servent d'avant-propos à cet ouvrage : elles sont exactes & clairement exprimées, & ce dernier mérite en est un très-essentiel, puisqu'il n'est jamais séparé d'une conception nette & d'un esprit d'ordre dans les idées. Considérant ensuite le projet en lui-même, la première objection qu'on peut y faire, objection très-importante sans doute, c'est qu'il est uniquement relatif aux avances actuelles de la Caisse d'Escompte, & à l'émission des billets de Caisse dont ses avances ont été le principe. L'Auteur du Mémoire laisse entièrement de côté les besoins extraordinaires de l'Etat pour l'année prochaine, & que plusieurs circonstances générales rendront très-considérables dès les premiers mois. C'est la réunion de ces besoins à ceux du moment, qui constitue le grand embarras ; ainsi en retranchant la difficulté principale, le choix des ressources devenoit plus étendu, & celles proposées par M. de la Borde, comme beaucoup d'autres du même genre, eussent été probablement suffisantes. L'on croit cependant, & je suis de cette opinion, qu'une création de cinquante mille Actions nouvelles seroit un emprunt trop considérable pour être susceptible de succès. Je dois faire observer qu'on a pu être induit en erreur sur l'étendue des ressources qui devoient résulter de la création de ces Actions nouvelles, parce qu'on a mal entendu quelques expressions du Mémoire de M. de la Borde ; il y est parlé d'un prêt de deux cent cinquante millions fait à l'Etat, mais ces deux cent cinquante millions devoient être composés, premièrement des soixante-dix millions déposés par la Caisse d'Escompte au Trésor royal dès l'année 1787, secondement, des cent millions d'effets dont le remboursement est suspendu, & qui seroient reçus pour moitié dans le payement

A

des nouvelles actions. Or la remise de ces cent millions au Trésor public contre un capital semblable, sur lequel on exige un remboursement graduel, bien loin d'être un prêt, devient une charge annuelle proportionnée à l'étendue de ce remboursement. Il ne resteroit donc en véritable secours nouveau, que les quatre-vingt-dix millions destinés à amortir la créance de la Caisse d'Escompte.

Le prix de ces quatre-vingt-dix millions reviendroit fort cher, puisqu'indépendamment de l'intérêt à cinq pour cent, on demande l'abandon du bénéfice des Monnoies & une rétribution sur le montant général de tous les revenus de l'Etat.

Je ne m'étendrai pas sur la partie du plan de M. de la Borde, qui tend à manifester les divers services que la banque pourroit rendre à l'Etat, car il n'en est aucun qui soit inhérent à l'établissement de cette banque. On tient déja les livres du trésor royal en parties doubles, & la réforme générale de la comptabilité ne dépend point de la formation d'une banque. On n'a pas besoin non plus d'un pareil établissement pour faire servir les impositions des provinces, au payement des dépenses qui s'exécutent dans les mêmes lieux; une telle disposition est constamment suivie, & ce sont des récits d'imagination que ces assertions souvent répétées sur le voyage continuel de l'argent des provinces à Paris, & de Paris dans les provinces, du moins pour tout ce qui est relatif aux opérations du gouvernement. Si donc on sépare des dispositions proposées par M. de la Borde, & ce qui existe déja, & les changemens qui, pour éviter le trouble & la confusion, devroient avoir lieu successivement, on verra qu'il faut se borner à faire d'une banque un simple Caissier du Trésor public & des différentes administrations de finances. L'imagination est frappée agréablement de voir réunir en un seul point toutes les gestions qu'on a peine à rassembler dans sa pensée; mais l'expérience prouve, que s'il est des administrations, soit en recettes, soit en dépenses, qui peuvent être réunies avec convenance, il en est d'autres qui exigent d'être séparées, sous peine de tomber dans le désordre, & de donner à un petit nombre d'hommes une tâche au-dessus de leurs forces.

Vous avez, Messieurs, assez de choses à déterminer parmi celles dont le retard seroit infiniment dangereux; remettons au temps ce qui tient a de simples améliorations, sur lesquels vous ne pouvez être parfaitement éclairés que par les lumières dûes à l'expérience. On peut tout mouvoir, tout changer dans six pages de papier; mais en action, ce n'est que par une marche graduelle & successive qu'on évite la confusion.

L'Auteur du Mémoire finit par désirer que la banque soit le mandataire de l'Assemblée Nationale, & devienne responsable de la quotité des payemens qu'elle feroit sur les ordres du Roi, transmis par les Agens de son autorité; mais de cette manière, les Directeurs

d'une caiſſe deviendroient les ſurveillans & les cenſeurs du pouvoir exécutif; & comme ces Directeurs ne pourroient connoître l'état de chaque compte que ſur l'examen & les calculs de leurs Teneurs de livres, il ſe trouveroit qu'un ſimple commis ſeroit, en dernière analyſe, l'homme de confiance de la Nation, & le répondant de l'exécution de ſes Décrets.

Je ſuis parfaitement d'accord avec M. de la Borde ſur les fâcheux inconvéniens attachés à l'admiſſion d'aucune eſpèce de billets de caiſſe ou de monnoie qu'on ne peut pas convertir en argent à volonté. Les principes qui appuient cette opinion, ſont tellement reconnus aujourd'hui, qu'il n'eſt plus permis d'avoir deux ſentimens à cet égard; mais telle eſt malheureuſement la puiſſance des choſes, tel eſt le commandement violent de certaines circonſtances, que les principes généraux, même les plus raiſonnables, ſont forcés de fléchir un moment. Je dois faire obſerver cependant que les conſéquences des billets non converſibles en argent à volonté, ne peuvent pas être aſſimilées en tout aux inconvéniens généraux des billets de monnoie, lorſqu'une Aſſemblée Nationale les délibère & les garantit, lorſque leur quantité n'a rien d'exceſſif, & par-deſſus tout, lorſqu'on prend des meſures certaines pour les éteindre dans un court terme. Les temps que nous venons de parcourir, les circonſtances où nous nous trouvons, n'ont de reſſemblance avec rien de connu; & ſi le devoir d'un Miniſtre des finances ne l'obligeoit pas à calmer les eſprits autant qu'il le peut ſans manquer à la vérité, il ſeroit aiſé de faire une peinture effrayante des contrariétés de tous les genres dont l'adminiſtration eſt depuis long-temps environnée: arrêtons-nous uniquement ſur l'inſtant préſent.

L'Etat ſe trouve endetté envers la Caiſſe d'Eſcompte, non comme il eſt dit dans le Mémoire de M. de la Borde, par l'effet d'une influence arbitraire, mais par un ſentiment louable de la part des Adminiſtrateurs de la Caiſſe d'Eſcompte, qui dans l'attente journalière d'un changement favorable à l'état des affaires, ont aſſiſté librement le Tréſor royal pour l'intérêt de la choſe publique, intérêt étroitement lié à la ſûreté des tranſactions particulières. Mais au lieu de voir arriver des jours plus ſereins, ſelon l'eſpérance commune, l'orage a groſſi chaque jour. Cependant ce qui ſe préſente aujourd'hui à nos regards, c'eſt cent vingt millions de billets circulans, & un épuiſement journalier d'eſpèces; c'eſt une balance de commerce tellement dérangée par une complication de circonſtances malheureuſes, que dans pluſieurs pays étrangers, les écus de France ſont plus abondans que la monnoie du Prince. C'eſt au milieu de nous une incertitude & des alarmes deſtructives de tout crédit; c'eſt une agitation par-tout qui ſe change aiſément en inſubordination & donne des moyens faciles pour ſe ſouſtraire au payement des charges publiques; c'eſt enfin le décri de nous-mêmes par une multitude de brochures qui attaquent tantôt les

hommes & tantôt les chofes, & qui s'atachent à ébranler jufqu'aux pilotis propres à foutenir l'édifice chancelant de la fortune publique. On a befoin d'un peu d'opiniâtreté dans l'amour du bien pour réfifter à toutes ces difficultés. Les moyens qui peuvent fervir à entretenir le défordre & la défiance, font prefque innombrables; au lieu que pour maintenir des liens & des principes qui fe relâchent, il faut être conftant dans les mêmes foins & dans les mêmes inquiétudes, & fuccomber quelquefois fous l'oppreffion d'une unique penfée. C'eft au milieu de toutes ces circonftances que nous devons non-feulement chercher à nous acquitter de quatre-vingt-dix millions dûs à la Caiffe d'Efcompte, mais qu'il faut fe procurer encore des reffources pour les befoins de l'année prochaine, befoins qu'on peut évaluer à quatre-vingts millions & qui font fufceptibles d'augmentation, par l'effet de plufieurs contrariétés indiquées dans mon Mémoire du 14 novembre. Les droits fupprimés ou réduits par vos délibérations, les droits & les impôts que l'on tarde à payer ou qu'on ne paye point, forment un vide qui ne pourra jamais être rempli d'une manière effective à compter du 1er. janvier prochain. Ce n'eft pas non plus à partir de cette date que le déficit ordinaire fera balancé; les anticipations, quoiqu'infiniment réduites, engagent encore, pour l'année prochaine, un capital confidérable, & toute la partie de ce capital qui ne fera pas remplacée par une quotité équivalante de nouvelles négociations, formera une augmentation de befoins. Enfin, les Receveurs des Tailles, les Receveurs des Gabelles, des Aides & plufieurs autres, avertis, les uns par vos délibérations décifives ou préalables, les autres par des motions ou par des mémoires accueillis dans votre Affemblée, croyent à la fuppreffion de leur état & voudroient, pour cette époque, fe ménager les moyens d'être débiteurs d'une portion de leurs recouvremens, afin de fe rembourfer, par forme de compenfation, de la finance de leurs charges ou de leurs fonds de cautionnement. Les Receveurs généraux des finances qui ont fait en 1786, une avance de dix millions, fous le nom de prompt payement, avance qu'ils ont renouvellée tous les ans depuis cette époque, défireroient, avec de juftes motifs, ne la pas continuer plus long-temps, parce que plufieurs confidèrent l'année 1790 comme le dernier terme de leur exiftence. Il réfulte donc de ces diverfes circonftances & de toutes les craintes, de toutes les combinaifons perfonnelles qui en font la fuite, une réferve générale, très-préjudiciable au fervice du Tréfor royal; & à la place des facilités que les gens d'affaires ont accordées dans tous les temps aux opérations journalières des finances, on ne voit plus qu'une tendance univerfelle à fe fouftraire aux événemens. Tout cela eft naturel, & l'effet inévitable d'une tranfition dont l'hiftoire ne fournit point d'exemple. Les chofes fe remettront fans doute avec le temps;

le zèle honorable d'un grand nombre de Municipalités, & plusieurs traits particuliers de patriotisme, sont un grand motif d'espérance, mais les peines du moment présent n'existent pas moins dans toute leur étendue ; & tandis que les uns ont pour unique tâche de montrer de l'esprit & des idées sur les grandes questions du Gouvernement & de l'Administration, les autres sont en misérable guerre avec les chiffres, avec les effets d'un déficit considérable, avec le défaut de crédit, le manque de numéraire, la disette des grains, avec les besoins de tous genres, & encore avec les intérêts personnels animés par la crainte ou la défiance, avec les résistances & les insurrections populaires, & de plus près, avec les faux jugemens, les perfides insinuations, les attroces calomnies ; enfin, avec les inquiétudes de la veille, du matin, du soir & du lendemain. Certes, la différence est grande, & mérite quelque secours ou quelque pitié.

Je reprends mon courage & j'excite le vôtre ; il faut, Messieurs, se tirer de nos difficultés, mais attaquons-les en front de bandière, & non en nous divisant par les influences dangereuses de l'amour propre, des prétentions, des jalousies, & de tous ces destructeurs de l'unité, si nécessaire à la force & à la victoire.

J'ai déclaré pour donner l'exemple de cette marche, que je ne tenois point avec affection à toutes les parties du plan que je vous avois proposé, & j'ai cherché le premier à me rapprocher des idées auxquelles on m'a montré quelqu'attachement. Je dirai plus, un retard qui depuis l'époque où j'ai conçu ce projet, jusqu'au moment de la publicité d'un Decret nécessaire, seroit probablement de cinq ou six semaines ; ce retard rend convenables plusieurs modifications, puisque pendant l'intervalle déjà parcouru, plus de huit millions en espèces sont sortis de la Caisse d'Escompte, puisque dans le même temps on a attaqué de son mieux la confiance aux ressources qui nous ont été présentées, & que rien n'a plus besoin du secours du crédit, que des billets donnés pour suppléer momentanément au défaut absolu du numéraire. Enfin, comme je suis persuadé que par-dessus tout il faut du concert, il faut de l'harmonie, & que la division d'opinion entre les gens en état d'aider la finance de leurs moyens, division ajoutée à tant d'autres, seroit dommageable à la chose publique, j'ai cherché avec le plus grand intérêt un point de réunion, & le résultat vous sera proposé par le Comité que vous avez nommé pour conférer avec moi. Ma confiance en lui m'empêche de regretter que faute de temps, & par le désir d'être exact au jour que vous aviez assigné pour entendre son rapport, il n'ait pu m'en donner qu'une connoissance imparfaite.

On m'annonce un grand concours de la part des personnes dont les moyens paroissent le plus efficaces, & l'on prend une sorte d'engagement de rouvrir le 1er. de juillet prochain, le payemens

des billets de Caiſſe à bureau ouvert. Il ne faut pas s'arrêter à un petit ſurcroît de dépenſe pour arriver plutôt à ce but ſi déſirable. D'ailleurs, dans le projet nouveau on renonce à toute rétribution annuelle de la part du Tréſor public ; on aſſure un ſecours de quatre-vingts millions pour les premiers mois de l'année prochaine ; on maintien en même temps la Caiſſe d'Eſcompte ; on vous ménage le moyen d'être juſtes envers ſes actionnaires, & l'on ſatisfait en général la plupart des intérêts, autant du moins que les circonſtances peuvent le permettre. J'avois beaucoup déſiré que pendant l'intervalle où le payement des billets de Caiſſe ne pourra pas encore être fait à bureau ouvert, on eût attaché une prime ou un intérêt aux billets de Caiſſe ; mais on y a trouvé pluſieurs difficultés dans l'exécution, & les efforts que l'on va faire pour hâter la repriſe générale des payemens, ont rendu moins eſſentielle la condition ſur laquelle j'avois long-temps inſiſté.

Si vous approuvez, Meſſieurs, ce qui vous ſera propoſé, il ne reſtera plus qu'à faire de ſon mieux pour le ſuccès, & pour diſpenſer enſuite les reſſources qui en réſulteront avec tout le ménagement poſſible, car il ne faudra pas ſe croire encore riche ; enfin s'il ſurvient de nouvelles difficultés, nous chercherons à les vaincre, & nous laiſſerons dire ceux qui croyent, ou qui répandent ſans le penſer, qu'au milieu des circonſtances où nous ſommes, on peut tout arranger, tout prévoir, tout dominer à-la-fois.

Permettez-moi, Meſſieurs, d'inſiſter fortement auprès de vous ſur une diſpoſition d'autant plus fondamentale, qu'elle intéreſſe également & la confiance dont on a beſoin, & la morale dont les Légiſlateurs & les Gouvernemens ne peuvent jamais ſe paſſer : cette diſpoſition eſt relative aux meſures qu'il eſt inſtant de prendre pour aſſurer le payement des aſſignats deſtinés à la Caiſſe d'Eſcompte, & qui doivent ſervir de gage particulier aux billets de Caiſſe. Je dirai plus, vous ne pouvez légitimement les autoriſer qu'à cette condition ; il ne ſuffit pas même que les aſſignats ſoient acquittés à l'échéance qui leur ſera fixée, il faut employer tous les moyens poſſibles pour accélérer leur payement, & pour faire connoître avec évidence les reſſources effectives qui doivent y être appliquées.

Celles qui peuvent réſulter de la Contribution patriotique ſe déployent lentement. Les déclarations dans Paris ne ſe montent encore qu'à huit millions : il eſt vrai que le dernier terme accordé pour ces déclarations n'étant pas expiré, on peut attendre encore, ſans être expoſé à aucune invitation perſonnelle. Les nouvelles des provinces annoncent des diſpoſitions favorables, mais l'incertitude qui règne dans preſque toutes les fortunes, ſert tantôt d'obſtacle & tantôt de prétexte à des retardemens. Tout ſe ranimera, je n'en doute point,

dès qu'on verra distinctement & de plus près le salut général de la chose publique : on veut bien l'aider, mais on veut aussi que ce soit efficacement, & l'on désire que chacun y concoure ; il faut avoir de la condescendance pour ces combats & ces agitations, & bien espérer cependant du dernier résultat. Ce qui doit servir à tout, Messieurs, au crédit public, à la confiance des particuliers, à la tranquillité des créanciers de l'Etat, à l'affermissement des fortunes & aux divers biens qui en sont la suite immédiate, c'est que vous ne tardiez pas à fixer vos dernières déterminations sur l'ordre général des finances. Ce n'est pas à vous, Messieurs, à être intimidé des difficultés qui restent encore à vaincre ; & j'oserai le dire, si vous pouviez prêter à un bon Ministre des finances vos forces & vos lumières, ou s'il pouvoit vous transmettre l'accélération qui tient à l'unité de conception & d'exécution, les affaires générales dont chacun s'inquiète, seroient promptement arrangées.

Il vous reste, Messieurs, vous le savez, deux déterminations définitives à prendre : l'une concerne l'établissement d'un parfait équilibre entre les revenus & les dépenses fixes : l'autre, le remplacement de la partie des impôts compris dans ces revenus, & dont vous avez décrété ou voulez décréter la suppression.

Je vous ai indiqué par mon Mémoire du 24 septembre, de quelle manière le déficit ordinaire pouvoit être comblé, & par le préambule de votre Décret du 6 octobre, vous avez adopté les premières bases que je vous avois présentées.

Les nouveaux examens que j'ai faits, & ceux entrepris par votre Comité des finances, ne laissent pas le moindre doute sur la facilité que vous aurez à former par de simples retranchemens économiques, un revenu fixe supérieur aux dépenses fixes. Je crois aussi que vous aurez le choix entre différens moyens, pour remplacer les impôts dont vous désirez d'affranchir les peuples, & l'on s'exagère les difficultés en redoutant, comme on le fait, le dernier résultat de vos dispositions. La contribution de toutes les personnes & de tous les biens à l'imposition connue jusqu'à présent sous le nom de taille, & l'assujettissement du Clergé aux vingtièmes & à la capitation, produiront, je le crois, une somme de nouveaux recouvremens dont l'étendue surpassera l'attente commune; & d'autres ressources peu onéreuses viendront encore à votre pensée, dès que vous vous occuperez essentiellement de cet important objet. Le public en se livrant à de grandes inquiétudes, ne fait pas attention que dans le nombre des droits dont vous méditez la suppression, plusieurs pourront être remplacés par d'autres de même genre, mais sous la surveillance de chaque administration provinciale, condition qui suffira pour les adoucir, soit en réalité, soit en imagination. Il est instant seulement de fixer l'opinion & d'arrêter le cours des présages funestes auxquels beaucoup de gens s'abandonnent. Tout

le monde perd à des retardemens ; ceux qui ont confié leur fortune à l'Etat, s'alarment lorſqu'ils voient la dégradation des revenus publics, & ceux qui auroient ſupporté avec reconnoiſſance le remplacement d'un impôt onéreux, ne penſent plus de même lorſque ce remplacement arrive long-temps après le moment où ils ont été affranchis de l'impôt qui les importunoit ; car il ſuffit d'une courte habitude pour envisager ſon état préſent comme une poſſeſſion, dont la moindre altération paroît enſuite un dommage pénible & quelquefois injuſte. Vous ne devez pas perdre de vue, Meſſieurs, qu'en deſtinant momentanément, comme vous l'avez fait, au ſoulagement d'une partie des contribuables, le produit entier de l'impôt des privilégiés, il ſe trouvera que dans le même eſpace de temps, ils auront joui d'une forte réduction ſur leur taille ordinaire, ils auront payé le ſel, les uns à moitié, les autres au quart de l'ancien prix, les autres en franchiſe abſolue, & que dans pluſieurs lieux par des excès, ſuite d'une fauſſe eſpérance, ils n'auront point payé de droits d'aide. On ne paſſe pas aiſément d'une exemption conſidérable à de nouveaux aſſujettiſſemens ; il eſt donc eſſentiel d'éclairer promptement les peuples ſur les rapports durables de leur contribution avec les beſoins de l'Etat, afin qu'ils ne ſe livrent pas à des calculs dont le dérangement les rendroit malheureux. Vous allez voir de grands moyens pour tout, Meſſieurs, par l'établiſſement d'adminiſtrations provinciales que vous avez ſi ſoigneuſement concertées. Le Roi réfléchit déjà avec une ſatisfaction digne de ſon cœur, à tout le bien qu'elles pourront faire à ſes peuples, ſi, comme on doit l'eſpérer, elles s'établiſſent avec ordre & avec tranquillité ; & ſi comme vous le penſerez après avoir écarté les défiances du temps préſent, défiances que les diſpoſitions naturelles d'un excellent Roi doivent vous aider à diſſiper, vous mettez votre ouvrage ſous la protection effective du Monarque, en ne perdant jamais de vue qu'il faut un point de réunion à tant de parties éparſes, & en vous ſouvenant qu'il n'eſt rien de conſtamment durable, ſans une alliance d'amour, de confiance & de bonheur entre toutes les forces qui doivent veiller ſur la deſtinée & ſur la gloire d'un grand Empire.

A PARIS, chez N. H. Nyon, Imprimeur du Parlement, *rue Mignon Saint-André-des-Arcs.* 1789.